

# ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

## I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење Закона о спречавању корупције (у даљем тексту: Закон) садржан је у члану 97. став 1. тачка 16) Устава Републике Србије, којим је прописано да Република Србија уређује и обезбеђује организацију, надлежност и рад републичких органа.

## II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Закон о Агенцији за борбу против корупције донет је 2008. године, а примењује се од 1. јануара 2010. године, уз измене и допуне извршене 2010. године.

Током примене важећег закона уочена је потреба да се већи број одредаба појасни и прецизира и да се на другачији начин уреде одређена битна питања везана, пре свега, за сукоб интереса, кумулацију јавних функција, пријављивање имовине и прихода функционера и овлашћења Агенције.

Назив важећег закона не одражава у потпуности материју која се њиме уређује. Поред тога што уређује правни положај, надлежност, организацију и рад Агенције, закон садржи и одредбе којима се уређују правила о спречавању сукоба интереса при обављању јавних функција, питања која се односе на кумулацију јавних функција, пријављивање имовине и прихода јавних функционера и друга питања која су од значаја за превенцију корупције. Из тих разлога назив Нацрта Закона је промењен у Нацрт закона о спречавању корупције (у даљем тексту: Нацрт закона), а због тога је и назив Агенције промењен у Агенција за спречавање корупције.

Још један од разлога за доношење овог Закона је усклађивање са важећим стратешким документима у области борбе против корупције: Националном стратегијом за борбу корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године („Службени гласник РС”, број 57/13), као и пратећим Акционим планом за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године („Службени гласник РС”, бр. 79/13 и 61/16). Као циљеви које је неопходно остварити Акционим планом су предвиђени: разграничење и јасно регулисање појмова кумулације функција (спречавање вршења више јавних функција које су међусобно у сукобу интереса) и сукоба интереса (отклањање приватног интереса у вршењу јавних овлашћења); проширење круга обвезника који достављају извештаје о имовини, податке за контролу извештаја о имовини и приходима, као и овлашћење Агенције да врши ванредне провере имовине и поступа по анонимним пријавама. Поред тога, као једна од нормативних активности предвиђена пратећим Акционим планом је усвајање закона којим ће бити омогућено остваривање наведених циљева.

Предлагањем овог закона предузимају се неопходни кораци ка успостављању нормативног оквира и капацитета за одлучно спречавање корупције, а истовремено се остварују преузете обавезе из међународних аката препорука Групе земаља Савета Европе за борбу против корупције (GRECO).

Циљ доношења закона је заштита јавног интереса, смањење ризика од настанка корупције и јачање интегритета и одговорности органа јавне власти и јавних функционера.

## III. ОБЈАШЊЕЊЕ ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Материја Нацрта закона систематизована је у тринаест глава, и то: Основне одредбе (Глава I.), Агенција за спречавање корупције (Глава II.), Сукоб интереса (Глава III.), Нespoјивост послова са вршењем јавне функције (Глава IV.), Кумулација јавних функција (Глава V.), Поклони (Глава VI.), Пријављивање имовине и прихода (Глава

VII.), Поступак у коме се одлучује о постојању повреде овог закона (Глава VIII.), Поступање по представкама (Глава IX.), Јачање интегритета (Глава X.), Евиденције (Глава XI.), Казнене одредбе (Глава XII.), Прелазне и завршне одредбе (Глава XIII.).

### *Основне одредбе (Глава I.)*

Основне одредбе односе се на предмет закона и значење појединих појмова.

Битне новине садржане су у члану 3. који одређује значење појединих појмова.

Пре свега, Нацрт закона уводи појам „орган јавне власти” који, у циљу појачане заштите јавног интереса, обухвата шири круг органа и других правних лица у односу на важеће законско решење, док се значење појмова „јавни функционер” и „јавна функција” у потпуности везује за значење појма „орган јавне власти”. Важећи закон је у том погледу неконзистентан, што доводи до проблема у његовој примени.

### *Агенција за спречавање корупције (Глава II.)*

Одредбама ове главе уређују се правни положај, надлежност, организација и начин рада Агенције.

Као једна од гаранција независности Агенције Нацртом закона се уводи правило да се годишња средства за рад и функционисање Агенције обезбеђују у буџету Републике Србије, али и из осталих извора прихода.

Новине у односу на важећи закон садржане су и у одредби којом се прописује надлежност Агенције, а која обухвата све послове који спадају у делокруг њеног рада.

Проширене су надлежности Агенције. Поред надлежности прописаних важећим Законом о Агенцији за борбу против корупције, међу којима су: надзор над спровођењем Националне стратегије за борбу против корупције, вођење поступка у коме се одлучује о постојању повреде закона, решавање о сукобу интереса, провера извештаја о имовини и приходима јавних функционера, вођење и објављивање регистра јавних функционера и регистра њихове имовине и прихода, надлежности Агенције су проширене.

Надлежност Агенције се Нацртом законом проширује на давање мишљења о примени овог закона по сопственој иницијативи или на захтев физичких или правних лица и заузимање начелних ставова значајних за примену овог закона. С обзиром на то да је предложено и проширење надлежности Одбора на заузимање начелних ставова за примену овог закона, спровођење закона неће зависити само од упутстава (као врте прописа) и мишљења које доноси и даје директор, већ и од начелних ставова Одбора.

Надлежност Агенције проширује се и на подношење кривичних пријава, захтева за покретање прекршајног поступка и иницијатива за покретање дисциплинског поступка. Такође, Агенцији се даје право да међународну сарадњу не само прати, већ и остварује, и то не само у сарадњи са другим државним органима, већ и самостално.

Поред тога, према одредбама члана 107. Устава Републике Србије, право предлагања закона, других прописа и општих аката имају сваки народни посланик, Влада, скупштина аутономне покрајине или најмање 30.000 бирача, док Заштитник грађана и Народна банка Србије имају право предлагања закона из своје надлежности. Нацртом закона се оснажује улога Агенције у законодавном процесу тако што се, осим подношења иницијатива за доношење или измену прописа, надлежност Агенције проширује и на давање мишљења о нацртима закона из области посебно ризичних за настанак корупције и нацртима закона који уређују питања обухваћена потврђеним међународним уговорима у области борбе против корупције. То значи да ће надлежна министарства у поступку припреме закона из области посебно ризичних за настанак корупције морати о решењима садржаним у нацртима тих закона да прибављају мишљење Агенције.

Битну новину у односу на важећи закон представља и проширење надлежности Агенције на спровођење анализа ризика од корупције у раду органа јавне власти и сачињавање извештаја са препорукама за отклањање тих ризика, чиме се обезбеђује

нови механизам за успостављање и унапређење институционалног интегритета, односно система националног интегритета.

У односу на важеће законско решење у погледу надлежности Одбора новина у Нацрту закона је то да ће Одбор одлучивати не само о жалбама на одлуке директора којима се изричу мере, већ и о жалбама на остале одлуке директора у складу са законом, изузев одлука о правима и обавезама запослених у Агенцији, као и проширивање његове надлежности на заузимање начелних ставова за примену овог закона.

Нацртом закона детаљније се уређује поступак одлучивања о разрешењу члана Одбора, поступак избора директора, као и поступак одлучивања о разрешењу директора. Поред тога, уводи се могућност удаљења са функције директора када против њега буде покренут поступак за разрешење до окончања поступка, али не дуже од шест месеци од покретања поступка.

Нацртом закона, такође, јасније се уређује поступак за избор заменика директора. Важно је напоменути да важећи закон не прописује услове за избор, нити разлоге за разрешење заменика директора. Одсуство ових правила може да доведе до ситуације у којој би за заменика директора било изабрано лице које не испуњава услове који се траже за избор директора, или да заменик директора буде разрешен иако функцију обавља стручно и савесно, а не постоје други разлози за његово разрешење. Функција заменика директора престаје ступањем на функцију новог директора. Треба посебно имати у виду да заменик директора остварује права и дужности директора, уколико директору престане функција пре истека мандата, док на функцију не ступи нови директор.

Нацртом закона уређено је и именовање вршиоца дужности директора Агенције, између помоћника директора. Вршилац дужности директора може вршити ту јавну функцију до ступања на јавну функцију новог директора.

Нацртом закона предвиђено је да ради остваривања прокламованих циљева - заштите јавног интереса, смањења ризика од корупције и јачања интегритета и одговорности органа јавне власти и јавних функционера, органи јавне власти Агенцији достављају, у року од 15 дана од дана пријема писменог и образложеног захтева Агенције, сва документа и информације којима располажу, односно органи јавне власти су дужни да Агенцији омогуће непосредан увид у та документа, ради обављања послова из надлежности Агенције. Поред тога, Агенција може, ради обављања послова из своје надлежности, прибављати податке од банака, финансијских институција и других правних лица, уз сагласност јавног функционера.

Подношење извештаја о раду Народној скупштини елемент је, са једне стране, одговорности Агенције за обављање послова из њене надлежности, а са друге стране, јавности рада Агенције. Нацрт закон Агенцији даје право да по сопственој иницијативи подноси посебне извештаје Народној скупштини о стању корупције или о ризицима корупције у циљу остварења њене превентивне функције. Прописана је и дужност јавних функционера, запослених и других лица која су радно ангажована у органу јавне власти да се одазову на позив Агенције, ради утврђивања чињеница у поступку пред Агенцијом. Та дужност траје и две године од престанка јавне функције, радног односа или другог радног ангажмана у органу јавне власти.

### *Сукоб интереса (Глава III.)*

Чланом 40. Нацрта закона одређују се основна правила о обављању јавне функције, која се, у односу на важеће законско решење, разликују по томе што се уводи нова забрана за функционере. Наиме, прописује се да јавни функционер не сме да употреби, ради стицања користи или погодности за себе или другог или наношења штете другом, информације до којих дође у обављању јавне функције, ако те информације нису доступне јавности.

Нацрт закона разграничава појмове сукоба интереса и кумулације јавних функција, тако што кумулацију јавних функција уређује у посебној глави. Најбитније

новине у односу на важећи закон тичу се управо области сукоба интереса, неспојивости и кумулације јавних функција.

Битне новине садржане су у одредби којом се уређује обавеза обавештавања о постојању сукоба интереса. У члану 42. Нацрта закона, прописан је рок од 15 дана у оквиру кога је јавни функционер дужан да обавести непосредно претпостављеног и Агенцију „о сумњи у постојање сукоба интереса или о сукобу интереса који функционер или са њим повезано лице има”. Агенција даје мишљење о постојању сукоба интереса у року од 15 дана од дана пријема обавештења јавног функционера, а ако јавни функционер тражи мишљење о постојању сукоба интереса у поступку јавних набавки, Агенција даје мишљење о томе у року од осам дана.

У циљу спречавања сукоба интереса, предложеним законским решењем ова обавеза се јасно и прецизно уређује, а посебним одредбама се уређује поступање и одлучивање у случајевима када јавни функционер Агенције уочи постојање сукоба интереса или могућност да до њега дође. Прописана је његова дужност да о томе одмах писмено обавести Одбор Агенције, који даје мишљење о постојању сукоба интереса.

Прописан је рок од две године у којем Агенција покреће по службеној дужности поступак у коме одлучује о постојању сукоба интереса. Овај рок се рачуна од момента поступања или непоступања јавног функционера које је изазвало сумњу у постојање сукоба интереса. Међутим, одредбе о сукобу интереса не примењују се у поступцима у којима је изузеће службеног лица уређено законом. Изузетак су једностраначки управни поступци.

#### *Нespoјивост послова са вршењем јавне функције (Глава IV.)*

Нацртом закона прописује се забрана јавном функционеру да обавља послове саветовања правних и физичких лица о питањима у вези са јавном функцијом на којој се налази, осим у случајевима када је на то обавезан, чиме се отклања постојећа правна празнина. Поред тога, јасно се прописује забрана обављања функција у правним лицима са учешћем приватног капитала, нити вршење управљачких права.

Посебно нејасне су одредбе важећег закона о чланству у удружењу и органима удружења. Наиме, чланом 34. важећег закона прописано је да функционер може да врши функцију у органу струковног удружења и да буде члан органа других удружења уколико Агенција не утврди да постоји сукоб интереса, а да функционер који је члан удружења не може да прима накнаду или поклоне по основу чланства у удружењу, изузев накнаде путних и других трошкова. Закон о удружењима („Службени гласник РС”, бр. 51/09 и 99/11 – др. закон), у члану 22. став 1. и 2, прописује да је скупштина највиши орган удружења и да скупштину чине сви чланови удружења. Из наведених законских одредаба јасно произлази да је члан удружења истовремено и члан скупштине као највишег органа удружења. Стога је нејасно због чега важећи закон само за чланове удружења прописује забрану примања накнаде и поклона. При том, Закон о удружењима и не прописује да чланови удружења имају право на примање било какве накнаде или поклона по основу чланства у удружењу, па је ова законска забрана практично беспредметна. Наведене нејасноће Нацртом закона се отклањају на тај начин што се јасно прописује у којим ситуацијама функционер не сме да буде члан органа удружења.

Питање чланства и обављања функција у политичком субјекту Нацртом закона је решено на исти начин као и важећим законом, с тим што функционери који су изабрани непосредно од стране грађана нису обухваћени одредбом која за поједине категорије функционера прописује изузетак од обавезе да увек недвосмислено предоче саговорницима и јавности да ли износе став органа јавне власти у коме обављају јавну функцију или став политичког субјекта.

Када је реч о преносу управљачких права за време обављања јавне функције, Нацртом закона се отклања постојећа правна празнина у односу на лица која у току обављања јавне функције стекну удео у привредном друштву или акције привредног друштва, на тај начин што се прописује да рок од 30 дана за преношење управљачких права почиње да тече од дана избора, постављења или именовања, односно стицања удела или акција. У свему осталом, питање преноса управљачких права решено је на исти начин као и важећим законом.

Кад је реч о обавези обавештавања Агенције о учешћу у поступку јавне набавке, приватизације, или другом поступку чији је исход закључивање уговора са органом јавне власти, Нацртом закона продужује се рок за испуњење ове законске обавезе са три на 15 дана, јер пракса показује да је рок од три дана исувише кратак. Додатно, Нацртом закона предвиђено је да ће ова обавеза важити две године по престанку вршења јавне функције, као и да ће поред јавних функционера обухватити и чланове њихових породица. С обзиром на то да Агенција има обавезу да на основу поднетих обавештења води евиденције правних лица у којима функционер поседује удео или акције преко 20% и поступака јавних набавки, у циљу испуњења ове обавезе Агенције, а посебно имајући у виду значај тих евиденција за спречавање корупције и тиме неопходност да подаци садржани у њима буду потпуни. Према новом законском решењу обавештење се подноси на обрасцу и на начин који пропише Агенција, а уколико није поднето у складу са општим актом Агенције сматра се да није поднето.

Нацртом закона дефинише се недозвољени утицај на јавног функционера у Агенцији. Члан Одбора Агенције о недозвољеном утицају обавештава Одбор и директора, директор обавештава Одбор Агенције, а заменик директора и други јавни функционери у Агенцији обавештавају директора.

Забрана заснивања радног односа или пословне сарадње по престанку јавне функције Нацртом закона је обухваћена заједничким називом „Ограничења по престанку јавне функције”.

Битна новина у односу на важеће законско решење је увођење забране лицу коме је престала јавна функција у року од две године по престанку јавне функције да заснује радни однос, односно пословну сарадњу са правним лицем, предузетником или међународном организацијом која обавља делатности у вези са јавном функцијом коју је јавни функционер вршио, осим по добијеној сагласности Агенције. Прописан је и рок од 30 дана у којем је Агенција дужна да одлучи о захтеву лица коме је престала јавна функција. У случају да Агенција не одлучи у наведеном року, сматра се да је дала сагласност за заснивање радног односа, односно пословну сарадњу. Међутим, забрана заснивања радног односа, односно пословне сарадње не односи се на јавног функционера који је изабран непосредно од стране грађана.

#### *Кумулација јавних функција (Глава V)*

Нацртом закона кумулација јавних функција се уређује на суштински другачији начин. Од правила да функционер сме да обавља само једну јавну функцију постоје само два изузетка. Први изузетак су ситуације када је функционер Уставом или законом обавезан да истовремено обавља две или више јавних функција (рецимо председник Врховног касационог суда истовремено је и председник Високог савета судства). Други изузетак су функционери који обављају две или више јавних функција на које се бира непосредно од грађана, осим у случајевима неспојивости утврђених Уставом.

Важећи закон забрану вршења друге јавне функције уређује у глави „Сукоб интереса”, што је концепцијски погрешно. Сукоб интереса подразумева постојање приватног интереса, а у ситуацији недозвољене кумулације јавних функција сукобљавају се два или више јавних интереса. Поред тога, важећи закон даје могућност истовременог вршења две или више јавних функција на основу сагласности Агенције, прописујући при том да Агенција неће дати сагласност за вршење друге јавне функције уколико је вршење те јавне функције у сукобу са јавном функцијом коју функционер већ врши (што је прилично широко постављен критеријум), односно уколико утврди постојање сукоба интереса (што је практично неприменљив критеријум). На тај начин се правило да функционер може да врши само једну јавну функцију у пракси претворило у изузетак. Предложено законско решење има за циљ да решавање овог битног питања не буде препуштено дискреционој оцени доносиоца одлуке, већ предмет јасног и прецизног законског уређивања.

Када дође до повреде забране кумулације јавних функција, рок застарелости је две године од избора, постављења или именовања на другу по реду јавну функцију.

### *Поклони (Глава VI.)*

Предложеним законским одредбама отклањају се постојеће нејасноће у регулисању забрана и обавеза функционера у вези са поклонима. Забрана пријема поклона прописује се посебном одредбом, а затим се прописују обавезе функционера у вези са протоколарним и пригодним поклонима и поклонима у вези с обављањем јавне функције које не сме да прими.

С обзиром на то да Агенција има обавезу да на основу достављених евиденција поклона сачини каталог поклона за претходну календарску годину и објави га на својој интернет презентацији, најкасније до 1. јуна текуће године, у циљу благовременог испуњења ове обавезе, према новом законском решењу евиденција поклона која није достављена у електронском облику до 1. марта текуће године за претходну календарску годину сматра се да није достављена.

### *Пријављивање имовине и прихода (Глава VII.)*

Када је реч о пријављивању имовине и прихода, једна од најбитнијих новина огледа се у проширењу круга повезаних лица чију имовину и приходе је јавни функционер дужан да пријави Агенцији. Обавеза подношења извештаја о имовини и приходима (у даљем тексту: Извештај) проширује се на родитеље, односно усвојитеље и децу, односно усвојенике јавног функционера, независно од тога да ли живе са њим у истом породичном домаћинству или не. Искуство Агенције показује да важеће законско решење оставља велики простор за злоупотребе и прикривање стварне вредности имовине и прихода јавних функционера.

Нацрт закона посебно уређује ситуације које су честе у пракси, а односе се на јавне функционере који су поново изабрани, именовани или постављени на исту јавну функцију, а код којих није дошло ни до каквих промена у односу на податке из претходно поднетог Извештаја. Током примене важећег закона уочена је потреба да се такве ситуације јасно и прецизно уреде, јер у пракси долази до различитих тумачења ове законске обавезе, због чега је покренут велики број поступака пред Агенцијом. Предложено законско решење предвиђа да такав јавни функционер није дужан да поново поднесе Агенцији Извештај, али је дужан да о томе у писаној форми обавести Агенцију у року од 30 дана од дана поновног избора, постављења или именовања.

За разлику од важећег закона, Нацрт закона не прописује обавезу Агенције да о неподношењу Извештаја обавести орган у коме јавни функционер врши јавну функцију, јер се ради о непотребном администрирању, а Агенција против таквог јавног функционера иначе покреће поступак за одлучивање о постојању повреде закона.

Када је реч о ванредном пријављивању имовине и прихода, као и подношењу Извештаја по престанку јавне функције, Нацрт закона другачије одређује рок у коме је функционер дужан да поднесе Агенцији Извештај. Наиме, да би Извештај био тачан и потпун потребно је да функционер пријави податке о свим својим примањима. Будући да извештаји о томе, по правилу, не стижу до краја јануара, јер се давалац примања ослања на рок за подношење годишње пореске пријаве за утврђивање пореза на доходак грађана, постоји разлог да се са овим роком изједначи и рок за подношење Извештаја.

Поред тога, током примене важећег закона уочена је потреба да се, везано за дефиницију „битне промене”, јасно и прецизно одреди шта подразумева „промена података из Извештаја”. Наиме, искуство Агенције показује да функционери под овим појмом најчешће подразумевају само увећање имовине и прихода, што је погрешно тумачење, јер је функционер дужан да пријави сваку промену података из Извештаја - не само увећање, већ и умањење имовине и прихода, као и промену у структури имовине чија вредност прелази прописани износ. Законским одређењем овог појма избегавају се различита тумачења до којих у пракси долази и покретање поступака пред Агенцијом.

Када су у питању функционери који нису дужни да подносе Извештај (члан 45. важећег закона), или, како их Нацрт закона тачније назива, функционери који подносе Извештај на захтев Агенције, другачијим, јасним и прецизним прописивањем да се под „непримањем накнаде” по основу чланства подразумева да законом, другим прописом или другим актом није предвиђено право на накнаду по основу чланства (члан 72. став 2. Нацрта закона), отклања се могућност да јавни функционер одрицањем од накнаде која може бити занемарљива избегне обавезу пријављивања имовине и прихода.

Нацртом закона обухваћене су и одредбе о садржини Извештаја, прецизира се да се подаци из Извештаја односе на имовину и приходе у земљи и иностранству. Поред тога, у циљу појачане заштите јавног интереса, уводи се обавеза функционера да у Извештају пријави и податке о уделу и акцијама правног лица у коме правно лице у којем функционер поседује удео или акције, има преко 3% удела или акција. Транспарентношћу података о свим лицима која су интересно повезана са функционером омогућава се контрола рада функционера и уједно јача поверење грађана у савесно и одговорно обављање јавне функције. Такође, будући да је у пракси велики број Извештаја формално-технички неисправан, што знатно отежава и успорава њихову обраду и верификацију, а тиме и проверу тачности и потпуности података из Извештаја, према новом законском решењу Извештај који није поднет у складу са општим актом Агенције сматра се да није поднет. Аналогно законско решење предлаже се и за обавештење о ступању јавног функционера на јавну функцију, односно престанку јавне функције, које Агенцији доставља орган јавне власти у коме јавни функционер обавља јавну функцију, а на основу којих Агенција води регистар јавних функционера. На тај начин се поштрава одговорност за благовремено подношење, односно достављање уредних Извештаја и обавештења, што је од изузетног значаја за ефикасно остваривање контролне функције Агенције.

Када је реч о јавности података о имовини и приходима функционера, Нацрт закона прописује изузетак који се односи на податке из Извештаја функционера у државним органима из закона којим се уређује организација и надлежност државних

органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције нису јавни до истека рока од две године по престанку јавне функције. На тај начин врши се усклађивање са чланом 16. Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела.

Нацртом закона, Агенцији се даје изричито овлашћење да обавља ванредну проверу тачности и потпуности података из Извештаја у случају сумње да функционер у Извештају није пријавио тачне и потпуне податке.

Новина у одредбама о праћењу имовинског стања функционера огледа се, пре свега, у томе што се изричито прописује да Агенција прати имовинско стање не само функционера, већ и повезаних лица чију је имовину и приходе функционер дужан да пријави Агенцији, као и у прецизнијем уређењу поступка за утврђивање разлога несагласности. Агенција добија ново овлашћење у поступку провере Извештаја: право да захтева да поред чланова породице и повезана лице непосредно доставе податке о својој имовини и приходима у року од 30 дана, уколико постоји сумња да јавни функционер прикрива стварну вредност своје имовине и прихода. С обзиром на то да основана сумња представља већи степен сумње заснован на прикупљеним доказима, за разлику од важећег законског решења, изоставља се реч „основана”, јер у супротном не би ни било потребе да Агенција захтева од функционера достављање података.

#### *Поступак у коме се одлучује о постојању повреде овог закона (Глава VIII.)*

Одредбама ове главе прецизно се уређује поступак у коме се одлучује о томе да ли постоји повреда закона.

Када је реч о покретању поступка, новину представљају законске одредбе којима се уређује начин подношења и садржина пријаве. Такође, прописује се овлашћење Агенције да поступа по анонимним пријавама.

Предложеним законским решењима се на јаснији и прецизнији начин прописују права функционера и права и обавезе, као и заштита подносиоца пријаве у поступку.

У циљу обезбеђивања јавности рада Агенције, прописује се да су податак о томе да ли је против функционера покренут поступак за одлучивање о постојању повреде закона, као и податак о исходу поступка, доступни јавности. Такође се прописује обавеза Агенције да одлуку којом се утврђује повреда закона и изриче санкција у складу са законом објави на својој интернет страници. С друге стране, штите се интереси функционера за кога, након спроведеног поступка, Агенција утврди да није повредио закон, на тај начин што се прописује да подаци садржани у списима предмета, изузев податка о исходу поступка и података који су јавни у складу са другим прописима, не могу да се учине доступним јавности без сагласности функционера на кога се односе.

Када је реч о санкцијама, Нацртом закона се уместо мере упозорења прописане важећим законом, прописује мера опомене, и прецизно се утврђују услови под којима се санкције изричу. На тај начин се отклањају нејасноће у важећим законским решењима које се односе на градацију мера и њихове реперкусије.

Када је у питању јавно објављивање одлука, Нацрт закона прописује да се изрека и сажето образложење коначне одлуке којом је функционеру изречена мера јавног објављивања препоруке за разрешење са јавне функције, односно одлуке о повреди закона, објављује се само на интернет презентацији Агенције и у „Службеном гласнику Републике Србије”, а не и у другом средству јавног информисања. Такође се не прописује да трошкове објављивања одлуке сноси функционер коме је мера



изречена. Разлог за ново законско решење је у томе што у пракси ова одредба важећег закона, због велике непрецизности, доводи до проблема. Нејасно је, пре свега, значење речи „сноси”, односно нејасно је да ли та реч подразумева да функционер плаћа или рефундира трошкове објављивања одлуке, при чему није прописан ни рок у коме је дужан да то учини. Такво законско решење у пракси доводи до немогућности објављивања одлука, јер, с једне стране, Агенција не може по том основу да потражује средства из буџета Републике Србије, а, с друге стране, не може да санкционише функционера који не плати трошкове објављивања одлуке. Наведени проблем посебно долази до изражаја када се има у виду да се, према важећем законском решењу, обавеза надлежног органа да обавести Агенцију о мерама предузетим поводом изречене мере јавног објављивања препоруке за разрешење у погледу рока везује за објављивање мере. Предложено законско решење је боље, јер се, према Закону о објављивању закона и других прописа и аката, у „Службеном гласнику Републике Србије” обавезно, без накнаде, објављују сви акти за које је то одређено законом.

У досадашњој пракси Агенције уочени су проблеми везани за достављање одлука и других писмена Агенције функционерима, који успоравају рад Агенције. У циљу убрзања поступка, неопходно је прописивање другачијег решења од решења садржаног у Закону о општем управном поступку.

У погледу сходне примене одредаба Закона о општем управном поступку не предвиђају се никакве измене у односу на важеће законско решење.

Нацртом закона се, затим, прописује да Агенција надлежним органима пријављује повреде закона. На тај начин се прецизније уређује поступање Агенције када, обављајући послове из своје надлежности, утврди повреду закона.

Иначе, опште правило садржано у предложеним законским одредбама је да свака одлука Агенције може бити подвргнута судској контроли, подношењем тужбе којом се покреће управни спор.

### *Поступање по представкама (Глава IX.)*

Нацртом закона се дефинише појам, уређује поступање по представкама и прописује овлашћење Агенције да поступа по анонимним представкама ако тврдње из представке и приложени докази изазивају сумњу у корупцију. Предложено законско решење је у складу са чланом 13. тачка 2. Конвенције Уједињених нација против корупције („Службени лист СЦГ – Међународни уговори”, број 12/05), као и Акционим планом за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године.

У циљу ефикаснијег поступања по представкама, предлаже се законско решење према коме се поступање Агенције по представкама ближе се уређује актом директора. Уколико представка није поднета на прописан начин, Агенција подносиоца представке позива да, у року од 15 дана од дана пријема обавештења о неуредности представке уреди представку. Ако подносилац представке не уреди представку у прописаном року, сматраће се да је одустао од представке.

Значајна новина представља то што исход поступања по представци може бити и мишљење о стању које Агенција сачињава када оцени да у раду органа јавне власти постоје околности које могу да доведу до корупције Агенција може дати препоруке органу јавне власти са мерама ради отклањања стања и са роком за њихово предузимање.

Још једна важна новина коју доноси Нацрт закона јесте одредба која Агенцији пружа могућност да по службеној дужности покрене поступак у коме испитује

постојање корупције у органу јавне власти ако располаже сазнањима која изазивају сумњу у корупцију.

### *Јачање интегритета (Глава X.)*

Одредбама ове главе уређују се питања у вези са превентивним надлежностима Агенције, и то: плановима интегритета, надзором над спровођењем стратешких докумената у области борбе против корупције, методологијом за процену ризика од корупције у прописима и давањем мишљења о нацртима закона, спровођењем анализа ризика од корупције у раду органа јавне власти, сарадњом у спречавању корупције и обукама у области борбе против корупције и јачања интегритета.

У делу који се односи на планове интегритета, најпре су одређени појмови интегритета и плана интегритета. Значајне новине представљају прописивање обавезе спровођења плана интегритета, поред већ постојеће обавезе доношења, као и везивање одговорности за доношење и спровођење плана интегритета за руководиоца органа јавне власти. Наиме, важеће законске одредбе које се односе на одговорно лице за израду и спровођење плана интегритета у пракси стварају забуну, јер се одговорност пребацује на лице које руководилац одреди, иако оно не може бити одговорно за доношење одлуке о изради, односно спровођењу плана интегритета.

У складу са стратешким документима Нацрт закона прописује и обавезу Агенције да донесе и објави програм обуке и упутство за спровођење обука у области борбе против корупције и јачања интегритета. С друге стране, изричито је предвиђено да су органи јавне власти дужни да спроводе обуке за запослене и руководиоце, у складу са наведеним програмом обуке и упутством за спровођење. На крају, Агенцији се даје овлашћење да прати спровођење обука, док органи јавне власти имају обавезу да, на захтев Агенције, доставе извештај о њиховом спровођењу.

### *Евиденције (Глава XI.)*

Одредбама о евиденцијама прецизно се уређује које евиденције Агенција води.

Важећи закон је у том погледу и садржински и термилошки неконзистентан, па се Нацртом закона те мањкавости отклањају.

### *Казнене одредбе (Глава XII.)*

Одредбама ове главе су прописани кривично дело и прекршаји за повреду одредаба Закона о спречавању корупције.

### *Прелазне и завршне одредбе (Глава XIII.)*

Прелазним одредбама се, у складу са Јединственим методолошким правилима за израду прописа, успоставља однос између закона који престаје да важи и Нацрта закона у погледу њиховог дејства на случајеве, ситуације и односе који су настали за време важења ранијег закона.

Прелазне одредбе имају посебан значај када се има у виду да је Закон о Агенцији за борбу против корупције скуп материјалних и процесних норми, што чини сложенијим прелазак са ранијег на нови правни режим. Стога су прелазне одредбе обимне и сложене у мери која је неопходна да се њима обухвате сва питања од којих зависи несметан прелазак са правног режима који је био успостављен ранијим законом на правни режим који се успоставља Нацртом закона.

Прелазним одредбама се, пре свега, уређује по ком закону ће се окончати поступци који су покренути према одредбама ранијег закона, а нису окончани до дана ступања на снагу овог закона.

Прелазним одредбама се утврђују и рокови за доношење подзаконских општих аката.

Завршним одредбама утврђује се дан ступања на снагу овог закона и престанак важења ранијег закона и прописује се да Закон ступа на снагу осмог дана од дана његовог објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије” (што је у складу са чланом 196. став 4. Устава Републике Србије).

#### **IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА**

За спровођење овог закона није потребно обезбедити средства у Буџету Републике Србије за 2018. годину.

За спровођење овог закона потребно је обезбедити средства у Буџету Републике Србије за 2019. годину.

За запошљавање 17 нових државних службеника и то: 6 државних службеника на положају, 6 виших саветника, 3 самостална саветника, 1 саветника, 1 млађег саветника и 2 референта. Према пројекцији Агенције за плате нових запослених у Буџету Републике Србије за 2019. годину потребно је издвојити 21.700.000,00 динара, а за уплату пореза и доприноса за нове запослене службенике потребно је издвојити 3.900.000,00 динара, што укупно износи 25.600.000,00 динара.

За обуку запослених који ће обучавати будуће лобисте у Буџету Републике Србије за 2019. годину потребно је издвојити 290.000,00 динара.

За израду апликативног софтвера за формирање будућих регистара који ће се водити у Агенцији у складу са одредбом члана 100. Нацрта закона у Буџету Републике Србије за 2019. годину потребно је издвојити 3.150.000,00 динара, а за годишње одржавање истог 240.000,00 динара.

За набавку средстава за рад новозапослених (компјутери, радни столови, столице, возило за одржавање обука и теренске провере података) у Буџету Републике Србије за 2019. годину потребно је издвојити 3.300.000,00 динара.

Поред тога у 2019. години планирани су приходи Агенције од спроведених обука за будуће лобисте у износу од 930.000,00 динара.